



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Paris le,

21 OCT. 2009

CABINET  
DU MINISTRE D'ETAT  
GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES LIBERTES

LE DIRECTEUR DU CABINET

Monsieur le Contrôleur général,

Par courrier en date du 28 septembre 2009, vous avez transmis à Madame le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, un avis relatif à l'exercice de leur droit à la correspondance par les personnes détenues.

Vous indiquez que cet avis fait suite à la grande disparité des méthodes, constatées lors de vos visites des établissements pénitentiaires, dans le traitement du courrier de la population pénale. Il tient également compte des bonnes pratiques relevées dans un certain nombre d'entre eux et vise à faciliter leur généralisation.

Le code de procédure pénale, dans ses articles D 413 et suivants, affirme la liberté de correspondance des personnes détenues. Cependant, pour des raisons de sécurité, le contenu de la correspondance peut être contrôlé.

Si la principale circulaire relative aux correspondances des personnes détenues date du 19 décembre 1986, ainsi que vous l'avez relevé, d'autres textes sont venus la compléter ou l'actualiser sur certains points. Je vous joins en annexe la circulaire du 12 mai 1997, ainsi que les décrets modifiant la liste des autorités bénéficiant d'une exonération de contrôle.

En outre, il importe de rappeler que l'article 17 de la loi pénitentiaire érige au rang législatif les dispositions relatives au droit à la correspondance des personnes détenues.

Le principe de la liberté de correspondance des personnes détenues avec les personnes de leur choix y est solennellement réaffirmé.

En pratique, les préconisations que vous faites sont déjà très majoritairement appliquées dans les établissements pénitentiaires.

Monsieur Jean-Marie DELARUE  
Contrôleur général des lieux de privation de liberté  
16/18 Quai de la Loire  
BP 10301  
75921 PARIS Cedex 19

- S'agissant de la mise à disposition des personnes détenues du matériel de correspondance

Vous préconisez la distribution régulière et gratuite du matériel de correspondance pour l'ensemble de la population pénale.

La circulaire du 19 décembre 1986 prévoit que les frais d'affranchissement de la correspondance sont à la charge des intéressés, sauf pour les personnes indigentes qui peuvent recevoir de l'établissement deux timbres au tarif normal par mois, ainsi que du papier et des enveloppes.

Si la gratuité du matériel de correspondance doit être garantie pour les personnes indigentes, elle ne saurait toutefois être généralisée à l'ensemble de la population pénale, car cela reviendrait à créer une situation plus favorable qu'à l'extérieur des établissements pénitentiaires.

- S'agissant de l'aide pouvant être offerte en détention aux personnes éprouvant des difficultés devant l'écriture de courriers

Vous souhaitez également que les personnes ayant de sérieuses difficultés pour écrire puissent bénéficier au sein des établissements d'une aide pour l'écriture respectant la confidentialité de cette dernière.

Le repérage systématique des personnes illettrées, initié depuis 1995, réalisé en 2008 auprès de 43 162 personnes détenues, a montré que 10 % d'entre elles sont en situation d'illettrisme au regard du test bilan lecture et que 13 % échouent au test du fait de difficultés moindres.

Des écrivains publics interviennent dans de nombreux établissements pénitentiaires pour pallier ces difficultés. Ils reçoivent une indemnisation, soit dans le cadre des points d'accès au droit, soit par le service pénitentiaire d'insertion et de probation. L'administration pénitentiaire est favorable à une extension de leurs interventions au sein de l'ensemble des structures pénitentiaires, sous réserve des problématiques liées au nécessaire volontariat de ces personnels auxiliaires et à leur recrutement.

- S'agissant de la mise en place de boîtes aux lettres en détention

Vous préconisez la mise en place de boîtes aux lettres clairement identifiées en fonction de leurs destinataires dans différents lieux de la détention, accessibles aux personnes détenues lors de leurs mouvements ou à proximité de leurs cellules pour celles qui ne sortent pas régulièrement.

Vous indiquez que trois types de boîtes aux lettres doivent ainsi être installées en fonction des destinataires : une pour le courrier interne, une pour le courrier destiné aux services sanitaires (UCSA, SMPR) et une autre pour le courrier externe ou destiné à d'autres intervenants (visiteurs, aumôniers, étudiants, ...).

Dans le cadre de la mise en œuvre des règles pénitentiaires européennes, des préconisations ont été formulées en matière de traitement des requêtes. Elles prévoient notamment la mise en place de boîtes aux lettres spécifiques en détention en fonction du service décisionnaire saisi (courrier externe, UCSA, SMPR, SPIP ...).

En outre, pour ce qui concerne les requêtes de la compétence exclusive de la détention (changement de cellule, demande d'inscription à une activité, demande de renseignements au greffe...), le cahier électronique de liaison (CEL) permet d'enregistrer et de saisir la requête, d'éditer un accusé de réception et un formulaire de notification de la réponse, de suivre et de visualiser le traitement d'une requête jusqu'à son terme. 69 sites ont ainsi mis en œuvre une procédure formalisée de traitement des requêtes, soit 39 % de l'ensemble des établissements.

Cette procédure est en cours d'élaboration dans 65 autres établissements. Au total ce sont donc 134 établissements qui se sont engagés dans cette mise en œuvre, soit 76 % des sites.

Enfin, des « bornes requêtes » sont actuellement testées au centre pénitentiaire de Longuenesse et à la maison d'arrêt de Douai. Elles permettent aux personnes détenues de saisir elles-mêmes leur requête via l'outil informatique. La direction de l'administration pénitentiaire réalise actuellement une évaluation de cette expérimentation. Je ne manquerai pas de vous tenir informé des conclusions de ce travail.

Vous demandez également que les boîtes aux lettres soient régulièrement relevées : au moins deux fois par jour par le personnel de l'UCSA ou du SMPR pour les boîtes aux lettres renfermant le courrier destiné uniquement à ces unités ; par les vagemestres pour les boîtes aux lettres renfermant le courrier interne et externe.

L'administration pénitentiaire n'est pas défavorable à ce que les personnels appartenant à l'UCSA soient chargés de relever, en détention, le courrier qui leur est destiné. Néanmoins, ce point précis relève des services du ministère de la santé.

En revanche, l'avis émis selon lequel seul le vagemestre doit pouvoir relever le contenu des boîtes aux lettres de détention, est pertinent au regard des obligations de confidentialité liées à la correspondance. De même, la recommandation visant à ce que seuls les détenus, hors situations particulières liées à un handicap, insèrent leur courrier dans les boîtes aux lettres est justifiée et contribue à préserver la notion de confidentialité. Cette pratique est d'ailleurs en nette augmentation et sera rappelée par note de service à l'ensemble des établissements.

- S'agissant de l'habilitation par le chef d'établissement d'au moins deux personnes par établissement au titre de vagemestre

La rigueur et la discrétion sont deux des qualités indispensables à l'exercice de la fonction de vagemestre. Il convient néanmoins de distinguer la fonction de vagemestre, chargé de relever le courrier et de l'acheminer vers la poste, de celle conduisant au contrôle du courrier, qui peut être effectuée par plusieurs fonctionnaires distincts du vagemestre, en particulier dans les établissements pénitentiaires d'importance.

L'administration pénitentiaire est particulièrement consciente des enjeux liés à cette mission puisque ce poste, lors de l'externalisation de certaines actions au secteur privé, est resté confié à des fonctionnaires.

L'habilitation de deux personnes comme vagemestres est réalisée dans l'ensemble des établissements pour garantir la continuité du service public.

En outre, la formalisation de la connaissance par les personnels titulaires de ce poste des textes réglementaires pourrait s'effectuer par le biais d'une charte d'engagement lors de la nomination des fonctionnaires.

- S'agissant du contrôle du courrier interne

Vous indiquez que le courrier interne n'a pas de motif d'être lu, dès lors qu'il est destiné à un agent de l'établissement. En revanche, tout agent destinataire de correspondances doit, le cas échéant, signaler à la direction les menaces apportées selon lui, au bon ordre de l'établissement.

Vous précisez que la disposition réglementaire, prévoyant la possibilité de sanction disciplinaire en cas de recours abusif, devrait disparaître.

Les correspondances, ne pouvant être soumises à un contrôle et s'effectuant sous pli fermé, sont définies en application de l'article D 262 par l'article A 40 du code de procédure pénale. Il s'agit de la correspondance des détenus avec leur avocat, avec un mandataire agréé, avec certaines autorités administratives ou judiciaires françaises, avec les aumôniers, avec les personnels médicaux et avec les travailleurs sociaux.

Pour les courriers internes, le principe de contrôle ne présente aucune utilité.

Enfin, aux termes des dispositions de l'article D 249-3 alinéas 1 et 2 du code de procédure pénale, les détenus qui mettraient à profit la faculté de s'adresser aux autorités visées à l'article A 40 pour formuler des outrages, des menaces ou des imputations calomnieuses, ou pour multiplier des réclamations injustifiées ayant déjà fait l'objet d'une décision de rejet, encourent une sanction disciplinaire. Celle-ci est prononcée, si nécessaire, sans préjudice des sanctions pénales éventuelles.

Cette disposition réglementaire, bien que rarement utilisée, n'est pas obsolète et n'a donc pas vocation à disparaître.

- S'agissant du contrôle du courrier externe

Vous indiquez, qu'en pratique, le contrôle prévu par le code de procédure pénale doit être très allégé dans la plupart des situations de détenus relevées par les responsables de la détention.

L'article D 416 du code de procédure pénale prévoit que « *Sous réserve des dispositions des articles D 69, D 262, D 438, D 469, les lettres de tous les détenus, tant à l'arrivée qu'au départ, peuvent être lues aux fins de contrôle* ». Il s'agit donc bien d'une possibilité et non d'une obligation.

La circulaire de 1986 précise qu'il n'y a pas lieu d'effectuer une lecture systématique des correspondances, tant à l'arrivée qu'au départ de l'établissement. Ainsi, dans la pratique, et pour les personnes détenues ne faisant pas l'objet de remarques particulières, il n'est procédé qu'à des contrôles inopinés et fréquents de leur correspondance. En revanche, il importe de maintenir le contrôle régulier du courrier des personnes détenues dont la personnalité, ou les antécédents, font craindre qu'il comporte des informations susceptibles de mettre en cause la sécurité des personnes ou celle de l'établissement.

- S'agissant des modalités du contrôle

Vous préconisez que la lecture des lettres soit effectuée par les seuls vagemestres qui doivent être tenus au secret professionnel, sauf à en être délié, conformément aux textes en vigueur, lorsque la réinsertion du détenu ou la sécurité des biens et des personnes est en cause.

Je me permets de vous rappeler que les personnels pénitentiaires sont déjà soumis, de par leur statut, au secret professionnel.

Cette obligation sera renforcée par les dispositions de la loi pénitentiaire, notamment dans son article 4, qui prévoit l'instauration d'un code de déontologie auquel seront soumis les personnels de l'administration pénitentiaire.

Ce code sera inspiré des règles pénitentiaires européennes relatives aux personnels pénitentiaires et notamment la RPE 72-4 selon laquelle les agents doivent exercer leur travail en respectant des normes professionnelles et personnelles élevées. Il fixera les règles qui s'imposent aux personnels pénitentiaires dans l'exercice de leurs fonctions. Il rappellera notamment des principes de loyauté, de respect des droits fondamentaux de la personne placée sous main de justice et de non discrimination.

L'engagement des personnels à respecter les lois et règlements encadrant l'exercice de leurs missions, notamment du code de déontologie, sera formalisé par une prestation de serment.

Le respect des règles relatives au traitement des correspondances des personnes détenues relève donc des règles du code de déontologie, mais également des dispositions du statut général de la fonction publique.

Vous précisez enfin que les vagemestres doivent tenir un état statistique, non nominatif, des lettres contrôlées d'une part, retenues d'autre part.

Cette disposition peut effectivement être intégrée dans leur fiche de poste.

- S'agissant de la confidentialité des courriers

Vous indiquez qu'aucun autre agent ne doit avoir, hormis les vagemestres, connaissance du contenu des correspondances des personnes détenues. Il convient également, pour répondre à cette recommandation, de distinguer la fonction de vagemestre de celle d'agent chargé du contrôle du courrier.

Le contenu des courriers, s'il est attentatoire aux biens ou aux personnes, doit pouvoir être lu par les agents chargés du contrôle des correspondances, et leur teneur communiquée au chef d'établissement ou à l'un de ses proches collaborateurs qu'il aura préalablement désigné.

Le secret professionnel auquel sont soumis les personnels pénitentiaires, ainsi que le code de déontologie, permettront d'ériger en principe de fonctionnement ce qui relève aujourd'hui d'une pratique majoritaire des personnels.

- S'agissant du courrier adressé par une personne détenue au personnel soignant de l'établissement ou par un service médical de l'établissement à une personne détenue

Vous préconisez que ces courriers soient gérés exclusivement par le personnel soignant.

Vous demandez, à cet effet, que des boîtes aux lettres spécifiques soient installées en détention, qu'elles soient relevées régulièrement, au moins deux fois par jour, par le personnel soignant uniquement. Vous demandez également que ce courrier, adressé au personnel soignant, ne soit pas soumis au contrôle au regard des informations d'ordre médical qu'il peut contenir et que, pour une protection supplémentaire, seul le personnel soignant, à l'exclusion des agents de surveillance affectés dans les unités sanitaires, y ait accès.

La circulaire de l'administration pénitentiaire en date du 12 mai 1997, jointe en annexe, rappelle que la correspondance interne avec les personnels médicaux, intervenant dans les établissements pénitentiaires, se fait sous pli confidentiel et doit être transmise à leurs destinataires avec toute la diligence qui convient.

Cette bonne pratique pourra faire l'objet d'un rappel aux établissements pénitentiaires.

- S'agissant des autres correspondances exemptées de contrôle

Vous rappelez que les correspondances exemptées de contrôle, en application des articles D 69 et D 262 du code de procédure pénale, ne doivent pas être ouvertes. Vous précisez que si une erreur conduit à leur ouverture, elles doivent être refermées selon un procédé qui permette à la fois de montrer que la lettre a été contrôlée et d'empêcher toute réouverture intempestive.

En dépit de la charge de travail occasionnée dans les établissements, le fait de refermer les lettres contrôlées par le vauquemestre répond à la confidentialité nécessaire de la correspondance.

La loi pénitentiaire érige également au rang législatif le principe de l'impossibilité de contrôler ou de retenir les correspondances échangées entre les personnes détenues et leur conseil, les autorités administratives et judiciaires françaises et internationales, et les aumôniers agréés auprès de l'établissement.

Vous indiquez qu'aucune distinction ne doit être faite dans le traitement de la correspondance entre les autorités mentionnées à l'article A 40 du code de procédure pénale et les avocats mandataires du détenu dans une procédure.

Les correspondances adressées aux autorités de l'article A 40 du code de procédure pénale et aux avocats des personnes détenues sont traitées de manière identique. Cette obligation est encore renforcée par l'article 11 de la loi pénitentiaire qui prévoit que les personnes détenues communiquent librement avec leurs avocats.

L'article D 262 prévoit que les lettres pouvant être remises sous pli fermé « font l'objet d'un enregistrement, tant à l'arrivée qu'au départ, sur le registre prévu à cet effet, tenu sous la responsabilité du chef d'établissement ». Vous demandez que ce registre soit émargé à chaque fois par la personne détenue.

Cette pratique est réalisée dans les établissements pénitentiaires. En revanche, en réponse à votre recommandation selon laquelle le vauquemestre doit être chargé de cette formalité, il est matériellement impossible que seul le vauquemestre soit en charge de ce travail dans les établissements pénitentiaires de grande taille. Il convient dès lors que cette attribution soit élargie aux fonctionnaires chargés du contrôle des correspondances.

- S'agissant de la décision de retenir un courrier

L'article D 416 du code de procédure pénale dispose que « *les lettres qui ne satisfont pas aux prescriptions règlementaires peuvent être retenues* ».

L'article 17 de la loi pénitentiaire précise que « *le courrier adressé ou reçu par les personnes détenues peut être [...] retenu par l'administration pénitentiaire lorsque cette correspondance paraît compromettre gravement leur réinsertion ou le maintien du bon ordre et la sécurité [...]. Lorsque l'administration pénitentiaire décide de retenir le courrier d'une personne détenue, elle lui notifie sa décision* ».

En application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans les relations avec les administrations, la décision de rétention de la correspondance des personnes détenues doit faire l'objet d'une procédure contradictoire au cours de laquelle celles-ci peuvent être assistées ou représentées par un conseil ou un mandataire. Cette décision est contrôlée par le juge administratif. L'information de ce retrait est également effectuée, auprès des autorités judiciaires, par le chef d'établissement ou son représentant.

La retenue des courriers, bien que rare, est mise en place au sein des établissements pénitentiaires, et effectuée dans une très grande majorité des cas par les chefs d'établissement ou leurs adjoints. Une note de rappel sera adressée à l'ensemble des structures afin de veiller à ce que la retenue de la correspondance soit systématiquement effectuée par le chef d'établissement ou un autre collaborateur proche auquel il aura délégué sa signature.

Enfin, les dispositions de la loi pénitentiaire seront précisées par décrets en Conseil d'Etat. Elles viendront ainsi renforcer juridiquement les pratiques déjà existantes, afin d'apporter toutes les garanties nécessaires à leur mise en œuvre.

Je vous prie de croire, Monsieur le Contrôleur général, à l'assurance de ma considération distinguée.



François MOLINS